

# 人 口 思 想 と 人 口 政 策

——とくに福祉政策と人口政策について——

吉 田 忠 雄

## 目 次

1. 人口政策思想のあゆみ.....	(111)
古代ギリシアの人口政策.....	(112)
古代ローマの人口政策.....	(112)
中世の人口政策.....	(114)
近世の人口政策.....	(115)
近代以降の人口政策.....	(116)
2. スウェーデンの人口政策.....	(118)
3. 日本の人口政策.....	(122)
富国強兵時代の人口政策.....	(122)
戦後の人口政策.....	(123)

# 人口思想と人口政策

## ——とくに福祉政策と人口政策について——

吉 田 忠 雄

### 1. 人口政策思想のあゆみ

古代以前の社会において、人口増加と食糧生産の均衡を保つために、一面では人口増加を望みながら、反面では人口増加を抑制することが現実の課題となっていたもようである。生産力の増加は、たちまち人口増加によってうずめられ、マルサスが古典的な意味で例示した人口と食糧との波動が、いとなまれてきたものと予想される。

だが、国家の発生は、従来の自然的人口波動のいとなみを、徐々に変える結果をもたらした。というのは、古代において発生した国家は、生きのびるために、強大な力を欲したからである。力の源泉は、軍事的破壊力であり、それを構成するものは、武器と体力であった。武器は年を追うごとに精巧な破壊力に富んだものに発達してゆくが、同時に、強壯な兵力の人口も求められた。生きのびるために強大な人口を欲し、強大な人口は、当然、その国の生産力を越える人口を生み出し、その超過した人口数が、生きのびるための強大な兵力と化してゆくのである。古代国家は、このような悪循環をいならぬ人口増加を政策としてとらざるをえなかったものと予想される。そして、このような人口政策をとれない国家は敗者となり、老人や子供の遺棄、殺児などによって生存することが許されたのである。

真偽のほどは明らかではないが、近世以前のチベットは、為政者みずからの手で、嬰兒遺棄を行なって人口抑制政策をとった例外的な国であったもようである (T. R. Malthus, *An Essay on Population*. Everyman's Library ed. Vol. I. p. 122)。古代から現代にかけて、国家が人口抑制政策をとったというのはきわめて例が少ない。少産を主張した代表者と思われるマルサスでさえ、人口増加をねがっていたし、人口抑制政策を主張した者の多くは、「反体制論者」だったと言える。国家が人口抑制を真剣に考慮せざるをえなかったのは、20世紀後半に入ったからだと言っても過言ではないであろう。それほど人類の歴史は、ポピュレーションニズムの色彩が濃かったのである。

けれども、20世紀の先進諸国の人口政策は、人口抑制政策でもなければ、人口増強政策でもない政策をとるようになった。それは、政策主体である国家の要請と、プライベートなものではあるが、社会との接触を深めてゆく家族との調和を求めるものであった。国家の側からみるならば、「社会化された家族」が要請され、家族の側からは「援助はするが干渉しない」国の政策が望まれた。こうした国家と家族の関係の接点をなすものが、人口政策だったのである。しかし、人口政策思想は、そこに

いたるまで、多くの曲折をきてきたことがわかる。そしてそれらの多くがポピュレーションニズムに貫ぬかれていたと言えよう。

### 古代ギリシアの人口政策

古代ギリシアにおいて、人間はすべて「政治的動物」とみなされ、個々の独立した存在としては考えられなかった。そして、個人は、国家の一部を形成するものと考えられ、市民生活のすべては国家の指導と規制を受けた。そのことは、結婚と出産についても同様である。

たとえば、スパルタにおいては、共産制の生活がいとなまれており、家庭生活というものはなく、結婚は、国家に奉仕するための手段として考えられていた。当時のスパルタでは、度重なる戦争によって人口を死なせていたため、それを補充する新しい若い人口が欲せられていた。そのため、結婚は義務化され、独身は、法に基づいて、また公共心によって罰せられた。独身者は、法律上および政治上の無能力者として差別された。スパルタにおいては、年長者を敬う慣習はあったが、独身の年長者を尊敬することはなかった。そして、結婚の長期間の延期は認められなかったし、個々の好き嫌いによる結婚も法律は認めなかった。結婚は、国家に奉仕するための行事であり、心身共に健全な子供を生むことに重点がおかれていた。それにもかかわらず、スパルタであまり多くの子供は生まれなかったようである。男児3～4人を持った父親には褒賞が与えられた。けれども、これほど人口増加を欲したスパルタではあったが、不幸な出生の嬰兒や不具の嬰兒にたいしては容赦はなかった。たとえば、リカーガスの時代、国家は神聖な家庭の寝室に入って、そうした不幸な嬰兒を取り上げて殺害した。またこの時代、心身共に優秀な子供を持つべきだということで、妻を英雄に貸すことを名誉とする慣習をつくり、また年老いた夫が若い妻をめとったとき、別に、年若い青年男子を妻に与え、その青年によって子供を生ますようにつとめることを善とする習慣をつくった。ともあれ、結婚と出産は、個人のものではなく、社会全体の行事だったのである（C. E. Stangeland, *Pre-Malthusian Doctrines of Population ; a Study in the History of Economic Theory*. New York 1904. pp. 18～21）。

アテネの場合は、スパルタと、ある程度異なっていた。アテネにも、独身に反対し、出産をうながす法律はあったが、その適用は、スパルタのように厳正なものではなく、私生活を尊重する面が残されていた。事実、アテネで、平時においては人口が増加しつづけており、あえて出産を強制し、奨励する必要はなかったのである。そして、人口が生活資料をこえて増大しようとする傾向を示した場合、主として晩婚をすすめることによって人口過剰を解決しようという政策思想もあった。

### 古代ローマの人口政策

ギリシアの人口政策が、主として都市国家の枠内で策定されたのにたいして、ローマ時代の人口政策は、全地上を力づくで支配しようという立場から計画された。ローマ帝国の願望は、力づくで他国を征服し、支配し、帝国を築き、その範囲を全世界に拡げることであった。ローマは、世界征服のために強力な軍隊を欲し、強力な軍隊をつくるために、人口増加を望んだ。

ローマは、結婚を、なによりもまず、子孫をえるために存在していると宣言し、嫡出子を与えることは全市民の義務であると考えた。しかし、このような見解にもかかわらず、上層階級の結婚は子供をたくさん生むことはなかったようである。というのは、この時代に、多くの貴族の家族が絶滅していることから推測される。市民監察官（Censor）は、人口増加をうながすため、さかんに結婚をすすめた。そして時には、結婚し、子供を生んで義務を果たしたものには、賞金が与えられ、国民的義務の免除がなされた。それに代って、長期の独身生活者には、特別税が課せられた。それにもかかわらず、ローマの人口は、紀元前164年以降、減退がめだちはじめた。その原因は、相次ぐ戦乱による死亡によると共に、とくに上流階級にみられた結婚忌避の傾向であった。市民監察官は、性欲の満足よりも、永久的安全のために結婚して子孫を生むことを訴えた。だが、こうした市民監察官の出産奨励や警告だけでは、人口は増加しなかった。そこでついに、立法措置が講ぜられることとなった。一般庶民も、結婚を忌避する傾向があった。当時のローマにおいては、庶民の間で結婚ということはほとんど考えられず、性欲の放縱な行為のみが横行していた。その結果、人口が減少し、社会生活に重大な問題をひきおこしたわけである。このような風潮を改革しようと企てたのは、ジュリアス（Julius）とオーガスティス（Augustus）であった。

ジュリアスは、未婚で子供のない24歳以上の婦人が、装飾用金属や宝石を身にまとうことを禁じ、また、リッターと呼ばれる車を用いることも禁じた。そして、大家族の親には賞金を与えた。また「農地法」の中で、カンパニアの土地は、少なくとも子供を3人以上持つ市民によってのみ所有さるべきであると定めた。

この点で、はるかに徹底したのは、オーガスティスの立法措置であった。紀元前18年、彼は、独身を止めさせて結婚と出産を奨励することを目的にした法案を元老院に提出し、その賛成をえたが、民衆の猛烈な反対に会い（民衆の同意を必要としていた）、ついにこの法案を断念した。だが、自由民女子との不義密通については厳罰を加えるという法案の承認に成功し、ローマ人の正規の結婚と出産を強制する外濠をうずめた。紀元後4年、人口増加をうながす第2の法が成立し、そして若干の修正加筆があって第3の法律が発効したのは紀元後9年のことであった。その法律は、次のような内容のものであった。

1. これらの法律はいずれも、男女双方に対して、結婚と出産を命令し、特に第2の法律は、男子25歳、女子20歳で、各々定められた子供を持たねばならないとされた。また、結婚者は、2年以上結婚を延期してはならないとされた。
2. 結婚しない者およびこの法律に従わない者には、相続権を原則として認めない。結婚したが子供が生まれなかった者の財産相続は、半分だけ認められる。子供のない夫婦の一方は、その財産の $\frac{1}{10}$ だけを相手に遺贈でき、生き残った片方は、独身者扱いとする。そして第2の法律によれば、結婚に断乎反対している独身者に対して、100日間の猶予期間を与え、その期間になお結婚しない場合は、死後の財産を国の財産として没収することをきめた。

また、既婚者と子沢山の者には、公共上特別の権利を与え、官職の任命と領地分配にも、未婚

者よりも既婚者を優遇し、既婚者の中でも多子者を優遇する。さらに3人もしくは4人の子供を持った既婚婦人は、特別の服装をすることを許す。

こうして、多産をうながす法的措置による人口政策は、コンスタンチヌスの時代まで続いた。そしてこの後、キリスト教的禁欲思想にとって代られるが、ともあれ、立法措置によって、ただちに人口政策上の効果をあげることが、いかに困難であるかを後世に教えている。

### 中世の人口政策

中世のヨーロッパは、国家よりも教会が優先した時代であり、特に、人口政策と名づけるものはないが、教会の結婚および出産観は中世の人口の動きに、重大な影響を与えた。

キリスト教会は、314年のアンシラン会議で、司祭および助祭の性的放縦を禁じ、315～325年の間に開かれた新カイザリア会議では、司祭が結婚するときはその地位を失い、私通もしくは姦通を犯したときは追放すべきことを命令した。結婚を蔑視し、独身生活を讃美する風潮が、性をゆがめ、その性のゆがまりを正すために、種々の戒律を制定したのである。司祭だけではなく、聖別された処女の結婚も禁止された。ニケア会議以後、ギリシア教会も、ラテン教会にならって、結婚前に聖職についた者は、その後、結婚すべきではないという原則を承認した。

このような風潮にたいして、ガングラの会議は結婚を擁護したが、692年のトゥルルロのクウィンティセクスト会議は、聖職者にたいするもっと厳重な規制を定めた。1139年のラテラン会議で、インノセント2世は、聖職者の結婚は、真の結婚ではないと宣言した。

このような思想と決定は、人口増加をいちじるしく食いとめる結果を招いた。おそらく、もっとも困惑したのは、人口を資産と考えている領主階級だったと思われる。一方において独身を讃美し、他方において人口増加を欲する社会的風潮に対して、当時の人口思想は、どうこたえたのか。ここに登場してくるのが、トーマス・アキナスであった。

アキナスの思想は、中世において重大な影響を与えたが、彼は家族の在り方によって国家の強弱が決定されることを考察し、また、このことを常に考慮する政府はよい政府だと考えていた。この思想は、多分に、アリストテレスの影響によるものと推定されるが、この思想と独身思想との調和を求めて、アキナスは、人間を2種類に分けた。一定の人間は、宗教的な目的と同時に、一般の福祉のため、独身であることは必要であるが、大衆は、個人のためではなく、人類の繁殖のために結婚することである、と説いた。そして、処女のまま出産できないのは、人類墮落の罪の結果であると説明した。このアキナスの人口思想は、どこまで人口減少を食いとめる役を果たしたか定かではないが、従来の独身讃美が、かなりの程度、修正されたであろうことは想像できる。

だが、処女崇拜と、独身状態は結婚生活よりも、はるかに聖なるものであるというパウロおよび初期の教父たちの教えは、やはり教会から抜けきれなかった。1542、1545、1563年に開かれたトレント会議でも、この立場は、はっきりと確認された。キリスト教会のこのような禁欲的態度は、結果として、当時の人口を静止せしめる要因となった。

けれども、領主階級は、この禁欲思想を人口政策として採用することはできなかった。というのは、中世においては、戦争、飢饉流行病などによって人口は減少しがちであるのに、もしも人口が減退し、現有の土地を外敵（特に、回教徒その他異民族の侵攻を、特に警戒していた）から防ぐことができず、国を繁栄させてゆくことができないなら、自滅を意味していたからである。極言するなら人口増加か減亡かの二者択一だったのである。しかし、宗教界の潮流に逆らうことはできなかった。そこで、領民の人口移動を厳禁して、人口の維持に腐心したのである。

### 近世の人口政策

中世の停滞的社会状況を打破する契機となったものは、宗教改革である。この点は、人口政策上においても変りはない。もともと、旧教（カトリック）は、独身讃美にみられるように、人口増加には不熱心なのである（現代でこそ、非宗教およびプロテスタントが合理的な少産に転向したため、カトリックは多産の元凶のように思われているが自然法を基本原理としているカトリニズムは、決して多産を奨励しているものではない）。領主階級は人口増加を歓迎していたが、それにこたえる人口思想をのべたのは、マルチン・ルターであった。ルターは、「生涯、独身ですごそうと決意したものでないかぎり、遅くならないうちに結婚の準備をととのえ、職を見つけ、神の名のもとに結婚生活に入るべきである。青年は20歳前に、乙女は15～18歳の間に結婚すべきである。その後は、正直に、真面目にすごすなら、神は必ずやその子供を養う手段を与えたもうはずである」と説いて、早婚と出産をうながす思想を提供した。

この人口の思想は、当時、人口増加をねがい、それによって強大な近代国家づくりをめざしていた支配者たちに、歓迎すべきものとなった。新教国も、旧教国も、こぞって人口増加政策にのりだした。

イギリスは、エリザベス王朝時代、独身者がバター、チーズ、穀類の販売や輸送にたずさわることを禁じた。1695年、独身税を設け、通常、25歳以上の独身者と寡婦には、年額1シリング、貴族の未亡人には10ポンドが課せられた。18世紀になると、大家族には莫大な手当てが与えられ、賃金は子供の数によって支払われるということになった。早婚と多産は、イギリス市民社会の美德であり、それだけで生産的な仕事だと考えられた。

フランスにおいては、ローマ時代の人口増加政策と同じような法律が、1666年に成立した。それによると20歳以前に結婚したものは25歳まで税金は免除され、また、10人以上の生存公生児をもつ者は、生涯免税され、ほかに、10人の子供をもつものには500ルーブル、12人の子供をもつものは、ルーブル、貴族はその倍を、褒賞金として与えた。

ドイツにおいては、「老独身者法（Hagestolzenrecht）」が制定され、独身者が死亡した場合、残された財産は、親、兄弟、未婚の姉妹がいけないときは、国家が没収して出産をうながしたが、のち次第に廃止された。1721年、永住の目的で母国を去る移民を厳禁する法律が成立し、農民を連れ出した者を死罪にし、移住者をとらえた者には、200ターレルの賞金を与えた。1747年、フリードリッヒ2世

は、法律で服喪期間を定め、寡婦は夫の死後9カ月で、やもめは妻の死後3カ月で再婚できるとして結婚を奨励した。これらは、いずれも、人口増加を目的とした政策だったのである。

オーストリアでは、1767年、兵士の結婚を許可し、公生児1人1日あたり3クロイツェルが与えられた。1781年、移住について法を改正し、移入民には、カトリック教徒と同等の政治的権利を与えて移住民の増加をはかり、また、ある種の職業（たとえば、ボヘミアのガラス工）の移出民を禁止した。

スペインにおいては、フィリップ4世の時代に、18歳から25歳の間に結婚したものは、25歳まで、あらゆる公的負担と税が免除され、若い女性には結婚資金を与えた。また、6人の公生児をもつものは、免税となった。1623年の布告によると、国外移住は禁止され、逆に、国内に移住してくるものに対しては、免税措置がとられた。

### 近代以降の人口政策

ヨーロッパ全土にみられるこのような人口増加政策の熱狂ぶりに、冷水を浴びせたのは、言うまでもなく、マルサスであった。マルサスの人口政策思想は、農業と工業とのバランスのとれた産業構造で経済発展をはかりながら、人口については、晩婚を唱え、いざ結婚したなら、産児調節をせず、有徳な多数の人口増加をはかるべきであるということであった。

しかし、マルサス理論は、そのようなものとは受けとめられなかった。新マルサス主義運動は、19世紀後半に活発に展開されるが、そのねらいは、人口減少によって、労働者数を少なくし、賃金を引き上げ、生活を向上させることにあった。マルサスは、社会改革家の眼の敵にされたが、新マルサス主義は、社会改革家の武器であった。だが、政府によって人口減少政策がとられることはなく、逆に産児調節思想の普及者を処罰し、いぜんとして人口増加をはかろうとしたのが、近代以降の人口政策思想である。それにもかかわらず、民衆は、産児調節を望んだ。

19世紀の人口政策は、徹底さを欠き、混乱したものとなっている。たとえば、フランスでは、1813年に、既婚男子の兵役を免除して人口増加を図った。そして、結婚と多産を奨励する手当を支給する法案を用意しながら、そのほとんどすべては廃案となった。あるいはイギリスにおいては、1877～79年の「ブラドレー・ベサント裁判事件」でみられるように、今まで黙認されてきた産児調節運動を突然、弾圧してくる事件は、当時の人口政策の混乱ぶりを物語っている。

19世紀から20世紀にかけて、先進国のほとんどの国も、人口増加を好ましいものという考え方をすてきれなかったようである。マルサスの思想や新マルサス主義の運動は、徐々に市民階級に影響を与え、出生率を下落させてゆくが、支配階級の多くは、いぜんとして人口を富と同視する傾向があった。こうした中で、労働者の多くは、生活苦から、真剣に海外移住を考えたのである。それまでも、海外移住がなかったわけではないが、特に19世紀後半にみられるアメリカ移住は、前例のない大規模なものとなった。イギリス、スウェーデンからの移住は特に大きく、移住先は、アメリカ、カナダ、ニュージーランド、オーストラリアであった。フランス、イタリアなど、ヨーロッパ各地からの移住者もめだった。たとえば、20世紀の人口がおよそ300万人のアイルランドで、19世紀後半に移住した



者の数は380万人にのぼっており、いかに当時の人口移住がはげしかったかがわかる。これらは、いずれも妥当な人口政策が不在であったための産物であった。

20世紀に入って、人口増加政策はほとんど影をうすめ、静止的な人口状態が、ヨーロッパをおおうかに見られた。だが、1920年代の後半から、突如、人口増加政策がとられるようになった。その突破口となったのは、イタリアであった。

イタリアは、ヨーロッパにあっては例外的な人口過剰国であると、内外ともに認められていた。ところが、1926年、人口調査を施行してみると、フランス人口よりは多いはずのイタリア人口は、フランスを下まわっていることがわかった。国際間の競争のはげしいヨーロッパで、この事実、イタリア全土にショックを与えたようだ。この年から、イタリアは、人口増加政策に転換した。まず、この年、産児調節を禁止する法律が制定され、産児調節を宣伝するものは、罰金もしくは禁錮1年以下となった。堕胎についても、手術を受けた女性は4年以上の体刑、業者はそれ以上と規定された。そしてこの年の12月、独身税が新設され、税率も引き上げられた。1928年、独身者に対する税率は、倍となり、子供のない晩婚者と、子供2人以下のものの税も引き上げられ、他方、多子家族は、免税もしくは減税された。それ以外にも、家族手当、法定婚姻年数の引き下げ、結婚資金貸付制度を設けた。この人口政策は、ヨーロッパ全土に衝撃を与え、人口増加戦が、ここに展開されることとなった。

ドイツでは、ナチスが政権をにぎった1933年以降、人口増加政策と人種政策とがとられた。1933年4月、「官吏身分刷新法」が制定され、非アーリアン系（具体的にはユダヤ人）が公職につくことが禁じられた。5月、刑法が改正されて、堕胎が罰せられるようになった。1941年には、避妊器具の売買、広告宣伝が禁止された。そして、結婚資金貸付制度、児童扶助金制度、独身税が課せられ、もっぱら出産増加をねらいとする政策がとられた。一方、優生政策および人種政策もとられ、たとえば、劣性遺伝質のあるものの断種手術、堕胎などが行なわれたし、また、ドイツ人とユダヤ人との結婚および私通を禁ずる「ドイツ血統保護会」が公布された。とくに、ドイツの人口政策は他の多くの国々に大きな影響を与え、ドイツを範とする人口増加政策がみられるようになった。

フランスでも、1939年に公布された「家族法典」で、堕胎を厳禁し、それを行なった者は1年以上5年以下の禁錮、500～10,000フランの罰金が課され、その常習者は5年以上10年以下の禁錮、5,000～20,000フランの罰金が課されることとなった。それに反して、人口増加をもたらすように、出産褒賞金、家族手当などの奨励金が準備された。多子家族にたいする税の特別控除、鉄道運賃の割引、社会保険の優遇措置をも実施した。これによって人口増加をうながし、強大な国となり、かつての「フランスの栄光」を復活させようと企てたのである。その後、フランスの多子家族奨励政策は、ますます濃厚になってゆく。

このような人口増加戦は、共産圏においても、決して例外ではなかった。

革命成功直後のソ連は、深刻な食糧難におそわれた。レーニンの率いる労農政府は、母体の保護と児童の養護を目的として、人口減少対策を真剣に考えたのである。1920年11月、「堕胎法」が制定され、公共の費用で堕胎手術を行なうこととした。だが、1924年にレーニンが死去し、スターリンが登

場するに及んで、ソ連の人口政策は転換した。もちろん、その転換の背後には、ソ連の経済発展も軌道にのりはじめたことに起因している。1935年、公共の費用でなされてきた堕胎は、いちじるしく制限され、同時に、母親にたいする経済的補助制度が確立されるようになった。1936年、「堕胎禁止令」が布告され、他方、7人以上の子供を持つ母親に手当が支給されるようになった。この頃より、ソ連は、人口増加政策に、はっきりと転換したとみることができよう。そして、1944年より、ソ連は、児童扶養手当を3人目の生産児を生んだ母親に（従来は7人以上）支給することとした。これは、3人目を生んだ時にのみ支給する特別褒賞金である。第4児以上には、毎月、育児手当を支給し、その額は第1児まで逡増し、第12児以上は、第11児と同じ金額であり、きわめて高額のものであった。この育児手当は、5歳になるまで支給され、8歳をこえると、ただちに打ち切られた。しかし、未婚の母親は例外で未婚の母親は第1子から育児手当が支給され、その母親が未婚のままならば、最後の子供が12歳に達するまで手当を支給した。税の面でも、20～50歳の男子と、20～45歳の女子で、子供数が3人以下の場合には、原則として課税された。だから、ソ連の出産および産前産後の措置は、いたれりつくせりであった。その上、多産者には、名誉を与えることにより、出産を奨励した。たとえば、5人以上の生存児（戦死者は生存児とみなす）をもつ母親には、第2級の「母の記章」を授与し、7人以上では「母性荣誉勲章」を、10人以上では「母性英雄の称号」と金勲章を与えた。まさに、古代スパルタの人口増加政策を連想させるものであった。

## 2. スウェーデンの人口政策

世界の主要諸国が、このように人口増加戦に狂奔しているさなかにあつて、ほとんど例外的な人口政策をとっている地域があつた。それはスカンディナビア諸国である。とりわけ、その主導的立場をとったのは、スウェーデンである。

19世紀末までのスウェーデンは、世界でも、もっとも貧しい国のひとつであつたと言えよう。寒さにふるえ、飢えとの戦いに苦しむ生活であつた。ヴァイキングは、いわば、生活資料を求める民衆の叫びだったのである。19世紀の初期まで、人々はパンさえ満足に入手できず、樅の木の芯でつくられたパンを食べていたと伝えられている。民衆の多くは、生存すれすれの生活をいとなんでいた。この頃のスウェーデン人には、この苦痛から逃れ出るために、新世界への移住か、さもなければ徹底した避妊以外に、生きるすべは、ほとんどなかったと言ってよい。だが、1910年、スウェーデン国会は、「避妊禁止法」を通過させて、産児調節を抑圧する態度に出た。

こうした中で、スウェーデンの民衆は、出生抑制運動を展開することによって、みずからの生活を守ろうと企てた。その指導者は、経済学者・ヴィクセル（Knut Wicksell）であつた。当時、ヨーロッパでは、新マルサス主義運動がみられていたが、ヴィクセルもまた、熱心な新マルサス主義の信奉者であつた。彼は、幸福な社会を築くために、自発的に家族を制限するはかはないと主張し、スウェーデンのみならず、北欧諸国に大きな影響を与えた。スウェーデンの出生率は、20世紀に入って急落し、人口問題解決の大成功が語られもした。1930年代まで、スウェーデンだけではなく、ヨーロッパ

のどの国も、人口抑制問題を人口問題と考えていたふしがあるが、ともあれ、人口抑制は、スウェーデンでも定着し、人口問題は、自然消滅した感を与えた。新マルサス主義は、公理として人々に迎え入れられていた。ストックホルムの純再生産率は、1935年で、わずか0.394に下落していたほどである。

その時、この異常なまでの出生抑制に、警鐘を鳴らしたのは、ミュルダール夫妻であった。夫妻は、1934年末、『危機の人口問題』を公刊して、スウェーデン人口が減退の危機に直面しており、このまま推移するならば、スウェーデンの社会全体の危機となることを警告したのである。この本は、従来のヴィクセルや新マルサス主義者の主張と根本的に異なるもので、当時の指導者層に激甚のショックを与えたと伝えられている。多くの人々が、この本を読み、人口過剰も問題であるが、人口過少はさらに深刻な問題だということを痛感したようである。この本は、1937年までに、1万6,000部を売り上げたが、人口総数のさほど大きくないスウェーデンで、これほど売れたということは、当時、本書が、いかに大きな影響力を与えたかの証左となろう。

1935年5月、スウェーデンで、王立人口委員会が設立された。ほどなく、報告書が作製されたが、その報告書によると、スウェーデンの出産力は低すぎ、出生率を適度な高さに引き上げるためには、親としての自覚、福祉に対する責任感をうえつけるが、しかし、他方において、産児調節の正当性を認めるべきだとした。つまり、スウェーデンの人口委員会は、適度の出生率をもたらすためにも、適切な受胎調節の必要を認めたのである。

そして、ミュルダール夫妻の著作に示唆されたように、結婚と出産の障害物を除去することにつとめ、すすんで、安心して子供を生める条件づくりに乗り出したのである。1937年、スウェーデン国会は結婚、出産、育児を奨励する立場から、各種の法案を通過させた。したがって、この年の国会は、「母子議会」とまで言われたのである。

スウェーデンでは、1935年以来、すでに住宅政策をすすめ、3人の子供のいる家庭の家賃を3割、4人では4割、5人以上では5割を差し引く住宅補助金制度を設けていたが、1937年以降は、さらに積極的なものとなった。

1938年、住宅補助金の割り引き率は改正され、6～7人では6割引き、8人以上は7割引きと改められた。ほかにも、1938年以降、結婚のための家具購入費貸付制度が設けられた。このような時期に、学校給食制度、子供数に応じた税制、児童手当制度の部分的実施がみられた。

こうした政策の生みの父親ともいえるべきミュルダール (G. Myrdal) 氏は、1938年にアメリカに渡り、ゴドキン講義を担当し、その講義案に加筆して1冊の本を公刊した。題して、『人口：民主主義の一問題』である。人口減退は、民主主義体制を危機に追いこむとする著者は、次のように主張した。

「人口問題についてての論争は、結局のところ、社会福祉と経済的平等という広い問題に帰着する。」(G. Myrdal, Population. A Problem for Democracy. the Godkin Lectures, 1938. Reprint Harvard University Press 1962. pp. 4～5)「現在、西欧諸国の実際問題は、100年前に提起されたような、

有効な生活資料の限度に対する不可避的な人口圧力ということではなく、また50年前のように、人口増加を制限するものとして、罪惡および困窮を産児調節に代えるという問題でもない。今日、問題は、再生産しえなくなった状況から、人々をいかにして転回させるかにある。」(p. 20)「現代、あらゆる政治の分野での主要な問題は、重要な結果をともなうものであるが、私見によれば、人口要因ほど、民主主義の運命に長期の決定的影響を与えるものはない。」(p. 33)

このように、スウェーデンの人口政策は、単なる人口増加政策ではなく、家族と福祉との接点を求める温和な人口増加政策であった。子供を生めという政策ではなく、生むことが望ましいという政策でもなく、子供を生みたくとも生めない人に、生めるような福祉を充実しようという人口政策だったのである。

スウェーデンの第1次人口委員会は、1938年に解散した。そして1941年、第2次人口委員会が設置された。第2次人口委員会は、第1次委員会の主張を、ほぼ継承したが、いくつかの点で、違った案を提出した。たとえば、第1次委員会は、結婚、出産、育児に対して、主として現物給付を考えたが、第2次委員会は、人々の選択への欲求を考慮に入れて、もっぱら現金給付に力点を置いた。さらに、第1次委員会が、自発的な家族計画と受胎調節の必要を強調したのに対して、第2次委員会は、子供を持つことによって生活水準が下落することを防止し、すすんで子供を持てるようにすることに重点を置いた。

第2次人口委員会にとって、当時の墮胎問題も、大きな課題であった。当時の墮胎数は、年間30万～100万とも言われていた。そこで、委員会は、母体保護の観点から、墮胎問題と取り組み、健全な性教育の普及、避妊に対する知識の普及および器具の市販などに力を入れることとなった。こうした性に対するキャンペーンは、外国人からは興味本位の眼で見られるようになるが、もともとプロテストタントの風土に育ち、性を陰蔽しようという雰囲気と比較的少ないスウェーデンで、こうした政策は、他のどの国よりも、すなおに受けとめられたもようである。

1945年、ミュルダール夫人は、家族と福祉との関連を追求し、『国家と家族——民主的家族と人口政策についてのスウェーデンの実験 (A. Myrdal, Nation and Family. The Swedish Experiment in Democratic Family and Population Policy. London 1945)』を公刊した。この本は、人口政策としての福祉政策を評価し、家族と国との関連を追求した労作であった。

こうして、人口政策を動機としたスウェーデンの福祉政策が開始され、福祉国家への前進が軌道にのった。特に、母子保護を中軸とする福祉政策は、スウェーデンが、全世界に先がけてすすめたものである。幸い、第2次大戦中、中立を保ちえたことも、その前進を飛躍的にすすめる要因となった。その後、スウェーデンの福祉政策は、しばしば改正されて、充実してきた。

1946年、国民年金法の大幅な改訂が行われ、また、児童手当法が国会を通過した。学用品の無償給与、寡婦年金の実施、主婦と児童の休暇を援助する法案も、この年に成立した。

1947年、完全雇用を確保するための要となる労働市場庁が設立された。

1948年、傷病保険法が成立した。児童手当も、この年から実施された。

1950年には、未婚の母の子に、児童保護費をつける制度を設けた。また、国民年金は、スライド制となった。

1951年、義務教育の9年制が行なわれた。また、ホーム・ヘルパー制度が軌道にのった。

1953年、一般アパートに老人用をつくるとき、政府が援助することとなった。

1955年、義務制の健康保険法が実施された。また、新しい出産手当が実施された。

1958年、国民年金改正法が通過した。また、アパートを老人用に改造するときは、国庫から補助金が出るようになった。

1959年、付加年金法が通過した。1960年に、新児童福祉法が成立し、1962年には、国家教育法、国民保険法が成立した。

こうして、1962年以降、スウェーデンは、各種の福祉政策を実施している。たとえば、出産費用は一切無料で、ほかに、出産一時金900クローネ、それに子供1人につき450クローネがつけ加えられている。児童手当は16歳以下の全児童に対して、1人年間550クローネが無税で支給される。ただし、片親の場合は1人、1,000クローネ、孤児の場合は、1,400クローネとなる。住宅については、子供1人の場合、年間345～375クローネ、2人以上は330～390クローネに1人あたり180クローネを加えた金額が、住宅補助金として支給されている。

こうして、スウェーデンは、世界に先がけて、人口政策と福祉政策とを結びつけているが、もともと、それが人口増加政策でないだけに、人口の急増があったわけではない。人口は、静止的な状態の中におかれている。純再生産率も、1をわずかに上まわる程度であるが、スウェーデン国民の多くは、こうした状況を、ほぼ望ましい姿としてとらえているようである。もちろん、スウェーデンでも、勤労婦人と家庭婦人の所得格差をどうするか、青少年問題を、とうとらえるかなどの問題はあるが、指導者の多くは主要な問題は、ほぼ解決済みと考えている。

スウェーデンのこのような人口政策は、家族というものの考え方を、大きく変えている。近代国家において、家族は個人の秘事の場合であるとされた。プライベートなものと公用とが峻別されることが当然とされた。しかし、福祉政策は、これまでの自由放任を原理とした近代社会の国家と家族との間の断層を、とりはらい、国家と家族とを結びつけた。しかし、それは家族に対して国家が干渉することではなく、支援するが干渉しないということが原則であった。

国は、プライバシーを尊重するが、そうした中で、家族が必要としてえられないものを国が無条件で提供する政策であった。このことは、家族内部にも変化をおこした。家庭は、家族の秘事の場合だけだというのではなく、そうした面をもちながらも、社会と共有している部面もあることが自覚された。特に、子供は、自分たちの子供というのではなく、社会全体にとっても必要なものという考え方から、子供に対する取り扱い方が、社会性を帯びることになったのである。ここに、「社会化された家族」が要望され、スウェーデンを先頭として、新しい家族形態が求められることとなったのである。

### 3. 日本の人口政策

#### 富国強兵時代の人口政策

明治の新政府は、どの新興国もそうであったように、国力と人口を同視し、国力の急速な発展のために、人口増加をうながす政策をとった。墮胎・間引きを厳禁し、逆に貧しい者には育児手当を支給し、妊婦の登録、死産の検視制度を全国各地で実施した。そのため、明治10年頃までに、人口増加をくいとめていた「罪惡」は、おのずから姿を消した。それと同時に、国全体のスローガンとして、「殖産興業」「富国強兵」がかかげられた。これは、国の最大の資源であり、強力な軍隊の給源である人口増加をうながすことを目的としたものである。

こうして、人口増加の障害が取り除かれたばかりではなく、すすんで人口増加政策がとられたため日本の人口は急増していった。このような人口増加時代に、人口過剰を恐れる声もなかったわけではない。たとえば、明治20年代になると、海外移住と北海道の拓殖とが論ぜられた。しかし、奇妙なことに、この人口過剰論は、人口増加を望んでいるものに歓迎された。というのは、海外移住は商権の海外進出を意味し、商権の海外進出は強力な艦隊の存在によって可能であるということから、人口過剰論は、軍備拡張論と結びついたからである。つまり、人口過剰だから海外進出しなければならない、海外進出のためには軍備を拡張しなければならない、軍備を拡大するためには増加する人口が必要不可欠と考えられた。この考え方は、第2次世界大戦が終るまで続くが、ともかく、明治20年代以降、人口問題が議論され、人口過剰を憂える声を放ちながら、いっこうに人口抑制策を講じようとはせず、逆に、人口増加をもたらすような雰囲気をつくっていった。

日清、日露の戦勝は、ますます「富国強兵」に拍車をかけることとなった。そして、人口過剰のムードの中で、多産が企てられていた。多産を美德とする雰囲気は、いぜんとして強く、また、この当時において、大家族は、労働力の給源となるばかりではなく、親の老後を保障し、弟妹が生活を与えあう社会保障制度の代役となっていた。

墮胎・間引きに対する罰則も強化された。明治40年、間引きには殺人罪が適用されることになり、墮胎についても、母親は1年以下の懲役、医師、産婆、薬剤師は、3月以上5年以下の懲役に処せられることになった。もちろん、産児調節は、実質的にタブー視されていた。したがって、口では人口過剰を唱えながら、人口増加政策をとっていたのが、当時の人口政策であったと言える。

大正7年、第1次世界大戦が終った。この頃から、日本全体を暗雲がただよい、米騒動、大雪、暴動、流行性感冒などが吹きまわった。こうした「罪惡」と「困窮」は、人口増加をチェックする役割を果たしたが、これが契機となって、人口問題の重要性和産児調節の必要性とが注目された。これを提唱したのは、安部磯雄、鈴木文治、吉野作造、石本静枝（現在の加藤シズエ）、山本宣治、山川均、馬島間、安田徳太郎らの社会運動や労働運動の指導者たちであった。だが、当時の日本の指導者は、この産児調節運動を、民族を自滅させ、国力を弱体化させるものと白眼視した。

たとえば、大正11年、アメリカからサンガー女史が来日したが、政府は、実質的ないやがらせをして、日本から立ち去らせた。しかし、皮肉なことに、政府のこのような態度は、逆に、日本の産児調節運動に火を点ずる結果となった。

大正の末から昭和初期にかけて、人口問題は時の話題になった。高田保馬と河上肇の人口論争は、とくに、時の人々の注目をあつめた。「産めよ殖えよ」を主張する高田と、産児制限を否認するものではないが、まず資本主義の根治療法を唱える河上、この2人の論争は、論争の波紋をつぎつぎとよびおこした。

だが、昭和6年の満州事変以降、戦時色が濃厚となってくるにつれて、産児調節運動はほとんど窒息させられてしまい、かわって、生めよふやせよが言われるようになった。昭和16年、閣議は「人口政策確立要綱」を決定し、1夫婦平均子供を5人を生むような方策をとることになり、物資、税の面でも多産を奨励することとなった。「生めよふやせよ国のため」がスローガンとなった。

### 戦後の人口政策

人口の激増が頂点に達したまさにその時、日本は敗戦を迎えた。海外からの引き揚げ者も加わり、日本の人口は激増したが、他方、国土はけずり取られ、生産手段は壊滅的な打撃を受け、飢えと寒さに人々はふるえた。そして、それらの元凶を、人口過剰にあると見た。戦時中の生めよふやせよが憎悪の眼をもって見られた。だが、戦後、復員してきた人々が正常な家庭をいとなむにつれて、未曾有のベビー・ブームがおこった。

昭和24年以降、受胎調節の普及にのりだし政府も、そのようなことでは人口増加の急ブレーキにはならないと判断したようである。当時の日本の最大課題は、経済自立ということであった。そこで、日本の経済自立をはかるために、発展の重石をとり除かねばならず、その手段として受胎調節は生ぬるいとして、昭和23年に公布されていた「優生保護法」を、昭和27年に大幅に改正し、人工妊娠中絶を、たやすくできるように改めた。そのため、出生の激減と、中絶件数の急増が見られた。この時代は、人工妊娠中絶によって人口を抑制しようとする手段をとったことになる。

しかし、中絶は、あまりにも安易に受けいられ、眼をおおうような惨状に、政府もたじろいだようである。そこで、昭和30年頃より、「家族計画」運動がおこり、中絶を防止して、受胎調節によって人口を調節しようと企てたのである。家族計画の推進者には、月々の手当が支給され、生活困窮者には、無料で避妊器具や薬品が与えられた。

所得水準が高まるにつれて、こうした人口抑制策がすすめられたため、国民は、家族数をへらし、耐久消費財を購入しようという行動をとる傾向をみせた。消費ブームは、また、設備投資の誘因となり、日本の経済は、奇妙な一致であろうが、人口減退と歩調を共にして、高度成長をなしとげていた。

昭和36年の『厚生白書』は、日本の人口動態の近代化を、手ばなしで喜んだ。ようやく、西欧型の少産少死に達したというのである。

だが、日本の経済の高度成長によって、労働力の需要が激増し、昭和30年代の後半で、労働力の不足がみられはじめた。そして昭和40年代になると、労働力不足は決定的であることが、だれの眼にもわかりはじめた。しかし、昭和40年代の前半は、まだベビー・ブームの影響を受けている時代であるから、労働力の供給規模は、大きい方である。それに対して、昭和40年代の後半は、労働力の需要が大きいにもかかわらず、その供給能力は、人工妊娠中絶横行時代の人口数であるために、きわめて小さくなる。こうなってくると、従来の人口抑制策は誤りであるとされよう。人口政策の転換が、当然なければならなかった。

けれども、政府は、戦時中、生めよふやせを提唱し、戦後は、生むなふやすなを、結果として指導した手前、そう簡単に提唱できなかった。そうした中で、昭和44年8月、人口問題審議会が、「わが国人口再生産の動向についての意見」という中間答申をしたことは、大きな意味をもつようである。日本の人口政策は、これを転機にして、再び転換したと見ることができるであろう。

しかし、その人口政策体系は、従来みられたような、時局便乗型であるのか、それともスウェーデンで行なっているような福祉との関連で実行されるのかは、今後の課題であろう。そして、その考え方を占うものが、出産・育児手当と児童手当である。

出産は、プライベートなことではなく、社会的意義をもつものと評価されて、全員、正常・異常をとわず無料であるべきであろうし、児童手当についても、従来の救貧法的な発想ではなく、子供の育成は社会全体の義務だとする「社会化された家族」という視点から、実行さるべきであろう。ともあれ、日本は今、人口政策の点で、大きな岐路に立たされている。